

**UCHWAŁA NR XLII/265/21  
RADY MIEJSKIEJ W POLANOWIE  
z dnia 24 września 2021 r.**

**w sprawie rozpatrzenia wniosku o stwierdzenie wygaśnięcia mandatu radnej.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372) uchwała się, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadny wniosek w sprawie wygaśnięcia mandatu Radnej Rady Miejskiej w Polanowie Pani Marzeny Dzierżyńskiej.

§ 2. Uzasadnienie stanowiska wyrażonego w § 1 zawarto w załączniku do niniejszej uchwały.

§ 3. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Rady i zobowiązuje się do go do przekazania niniejszej uchwały wnioskodawcy.

§ 4. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady

**Józef Wilk**

W dniu 27 lipca 2021r. do Rady Miejskiej w Polanowie wpłynął wniosek Pana Józefa Makowieckiego zam. w Rzeczy Wielkiej w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia mandatu Radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej, ze względu na podejrzenie naruszenia art. 24f ust.1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2021r., poz. 1372).

W swoim piśmie wnioskodawca wymienił następujące argumenty:

- 1) Radna jako przedstawiciel Koła Gospodyń Wiejskich w Rzeczy Wielkiej prowadzi działalność gospodarczą w postaci sprzedaży wyrobów własnych wykorzystując przy tym świetlicę wiejską w Rzeczy Wielkiej, która jest nieruchomością należącą do Gminy Polanów.
- 2) W 2019r. radna sprzedała stoły do świetlicy wiejskiej w Rzeczy Wielkiej,
- 3) Zgodnie z art. 24f ust.1 ustawy o samorządzie gminnym radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności.

Wskazane pismo Przewodniczący Rady Miejskiej skierował do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej w Polanowie, która wszczęła postępowanie wyjaśniające w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie Komisja wystosowała do Radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej pismo w sprawie ustosunkowania się do wskazanych przez wnioskodawcę naruszeń.

W toku prowadzonego postępowania Komisja stwierdziła, że w bazie internetowej Krajowego Rejestru Kół Gospodyń Wiejskich – Koło Gospodyń Wiejskich (dalej: KGW) w Rzeczy Wielkiej zostało wpisane w dniu 19.12.2018r. pod nr 3209060012, z siedzibą w Rzeczy Wielkiej nr 4A, a Pani Marzena Dzierżyńska widnieje jako osoba umocowana do reprezentacji koła.

W swoim wyjaśnieniu (pismo z dnia 01.09.2021r.) Radna, Pani Marzena Dzierżyńska potwierdziła, że w Kole Gospodyń Wiejskich w Rzeczy Wielkiej pełni funkcję Przewodniczącej Zarządu Koła.

Z danych ewidencyjnych gminy Polanów wynika, że budynek, w którym mieści się świetlica wiejska w Rzeczy Wielkiej, oznaczony nr 4A, wchodzi w skład gminnego zasobu nieruchomości. Działalność świetlicy wiejskiej podlega pod Polanowski Ośrodek Kultury i Sportu. Pracownik świetlicy wiejskiej w Rzeczy Wielkiej dysponuje kluczami do obiektu i to on w razie potrzeby udostępnia pomieszczenia świetlicy dla potrzeb działalności KGW. Jak wynika z regulaminu świetlicy wiejskiej nadanego zarządzeniem Dyrektora Polanowskiego Ośrodka Kultury i Sportu w Polanowie działalność świetlicy wiejskiej ma na celu integrację środowiska lokalnego, inicjowanie aktywności mieszkańców działających na rzecz wsi oraz prowadzenie działalności kulturalno-oświatowej i sportowej.

Z wyjaśnień Radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej wynika, że KGW w Rzeczy Wielkiej jedynie korzysta z pomieszczeń świetlicy wiejskiej w razie potrzeb, a członkowie koła korzystają z pomieszczeń zgodnie z ich przeznaczeniem wyłącznie w godzinach otwarcia świetlicy i w celach związanych tworzeniem warunków do rozwoju kultury, folkloru, rękodzieła ludowego i artystycznego, współpracy na rzecz kultury z instytucjami, stowarzyszeniami, twórcami itp. W toku postępowania Komisja ustaliła, że Koło Gospodyń Wiejskich w Rzeczy Wielkiej działa na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2018r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz.U. z 2021r., poz. 165), z której przepisów wynika, że koło gospodyń wiejskich jest dobrowolną, niezależną od administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, samorządną społeczną organizacją mieszkańców wsi, wspierającą rozwój przedsiębiorczości na wsi i aktywnie działającą na rzecz środowisk wiejskich.

Ustawodawca w art. 2 ust.3 wymienił rodzaje działalności jakie w szczególności prowadzi KGW:

- 1) prowadzi działalność społeczno-wychowawczą i oświatowo-kulturalną w środowiskach wiejskich;
- 2) prowadzi działalność na rzecz wszechstronnego rozwoju obszarów wiejskich
- 3) wspiera rozwój przedsiębiorczości kobiet;
- 4) inicjuje i prowadzi działania na rzecz poprawy warunków życia i pracy kobiet na wsi;
- 5) upowszechnia i rozwija formy współdziałania, gospodarowania i racjonalne metody prowadzenia gospodarstw domowych
- 6) reprezentuje interesy środowiska kobiet wiejskich wobec organów administracji publicznej
- 7) rozwija kulturę ludową, w tym w szczególności kulturę lokalną i regionalną.

W art. 22 ustawy zawarto przepis, z którego wynika, że koło gospodyń wiejskich może prowadzić działalność zarobkową, w tym działalność gospodarczą.

W art. 24 ustawodawca ponadto unormował, że koła gospodyń wiejskich prowadzą uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów, w przypadku gdy:

1) osiągają przychody wyłącznie z:

- a) działalności statutowej z tytułu składek członkowskich, darowizn, zapisów, dotacji, pomocy finansowej, nagród,
- b) sprzedaży wyrobów sztuki ludowej, w tym rękodzieła i rzemiosła ludowego i artystycznego, żywności regionalnej oraz biletów wstępu na występy artystyczne koła, tytułu sprzedaży, najmu lub dzierżawy składników majątkowych,
- c) tytułu odsetek od środków pieniężnych na rachunkach bankowych lub rachunkach w spółdzielczych kasach oszczędnościowych-kredytowych, prowadzonych w związku wykonywaną działalnością, w tym także odsetek od lokat terminowych oraz innych form oszczędzania, przechowywania lub inwestowania tworzonych na tych rachunkach

2) nie posiadają statusu organizacji pożytku publicznego;

3) w roku poprzedzającym rok podatkowy osiągnęły przychody wyłącznie z tytułów, o których mowa w pkt 1, w wysokości nieprzekraczającej 100 000 zł.

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021r., poz. 162)

zdefiniowała pojęcie działalności gospodarczej w art.3, wskazując, że działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Ponadto należy wskazać, że w art.6 ust.1 pkt 5 ustawy - Prawo przedsiębiorców - wśród rodzajów działalności gospodarczej wyłączonych spod regulacji przedmiotowego aktu prawa znalazła się działalność prowadzona przez koła gospodyń wiejskich na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 553 i 932), które spełniają warunki, o których mowa w art. 24 ust. 1 tej ustawy.

Z wyjaśnień Radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej wynika, że od momentu powstania do chwili obecnej Koło Gospodyń Wiejskich w Rzeczy Wielkiej nie prowadziło i nie prowadzi działalności gospodarczej, w tym nie prowadziło sprzedaży wyrobów własnych wykorzystując świetlicę wiejską w Rzeczy Wielkiej. Sprzedaż ciasta na pikniku w sierpniu 2020r. prowadzona była przez uczestników pikniku, a nie przez KGW. Pozyskane w ten sposób środki finansowe zostały później przez te osoby przeznaczone na zakup gier dla dzieci, dywanu, sznurka do makramów, gipsu do form, a następnie przekazane w darowiznie na rzecz świetlicy wiejskiej w Rzeczy Wielkiej.

Z oświadczenia radnej Pani Marzeny Dzierżyńskiej wynika ponadto, że działalność Koła Gospodyń Wiejskich w Rzeczyicy Wielkiej prowadzona jest zgodnie i na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2018r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz.U. z 2021r., poz. 165), w tym spełnia warunki, o których mowa w art.24 ust. 1 ustawy, w związku z czym koło prowadzi uproszczoną ewidencję przychodów i kosztów. Dotychczas, w związku z tym, że Koło nie prowadziło sprzedaży żadnych produktów, w ewidencji nie ujmowano tego rodzaju przychodów. Na okoliczność swoich twierdzeń załączono zestawienia przychodów i kosztów KGW za 2019 i 2020 rok, z których wynika, że nie zewidencjonowano żadnych pozycji, które wskazywałyby na prowadzenie działalności gospodarczej, w tym prowadzenie sprzedaży produktów. Na potwierdzenie powyższego przedłożono także oświadczenie Zarządu KGW w Rzeczyicy Wielkiej, a także zeznania podatkowe CIT-8 złożone przez KGW za 2019 i 2020 rok.

Komisja stoi na stanowisku, że powyższe wyjaśnienia nie uprawdopodobniają, tego że KGW w Rzeczyicy Wielkiej prowadzi zorganizowaną działalność zarobkową, wykonywaną w sposób ciągły, ukierunkowaną na osiągnięcie zysku.

W zakresie naruszenia ograniczenia działalności gospodarczej radnego zawartego w art.24 f określającego, że Radni nie mogą prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy, w której radny uzyskał mandat, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności, komisja stwierdziła, co następuje.

Z wyjaśnień radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej wynika, że działalność, którą prowadzi KGW pozostaje w zgodzie z ustawą o kołach gospodyń wiejskich i nie jest działalnością gospodarczą. KGW korzysta z pomieszczeń świetlicy wiejskiej w Rzeczyicy Wielkiej w sposób doraźny, w razie potrzeb i zgodnie z przeznaczeniem tych pomieszczeń. Korzystanie z obiektów odbywa się w godzinach otwarcia świetlicy. Kluczami dysponuje pracownik świetlicy (pracownik gminnej instytucji kultury: Polanowskiego Ośrodka Kultury i Sportu) i to on udostępnia dla koła pomieszczenia i sprzęt. Świetlica wiejska jest obiektem użytku publicznego, jest otwarta dla wszystkich mieszkańców, a zasady korzystania z tego obiektu określa regulamin świetlicy wiejskiej nadany zarządzeniem Dyrektora Polanowskiego Ośrodka Kultury i Sportu w Polanowie. Działalność kół gospodyń wiejskich wpisuje się w cel działalności świetlic wiejskich, którym jest m.in. integracja środowiska lokalnego, inicjowanie aktywności mieszkańców działających na rzecz wsi oraz prowadzenie działalności kulturalno-oświatowej i sportowej.

W świetle przedstawionego materiału oraz złożonych przez Radną, Panią Marzenę Dzierżyńską wyjaśnień, wskazane w piśmie wnioskodawcy zarzuty naruszenia art.24f ustawy o samorządzie gminnym nie znajdują potwierdzenia.

Powyższy przepis, w swojej treści jest bardzo ogólny i jego interpretacja nasuwa wątpliwości. W ocenie, czy dany – rozpatrywany przypadek wypełnia dyspozycję art. 24f ustawy o samorządzie gminnym, organy posiłkują się wykładnią doktrynalną oraz wykładnią sądową. Aktualne orzecznictwo wskazuje, iż nie można przyjmować, że każde korzystanie przez radnego z mienia komunalnego stanowi naruszenie zakazu ustalonego w art.24f ust.1 ustawy o samorządzie gminnym, zaś przepis ten nie powinien być interpretowany rozszerzająco.

Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie 10 lutego 2005r. sygn. akt OSK 1083/04, „Przy wykładni przepisu prawa należy mieć na uwadze, że instytucje represyjne, sankcje, mogą być stosowane tylko w granicach dopuszczalnych prawem, przy wyłączeniu wykładni rozszerzającej”.

Podobny pogląd wyraził także w wyroku z dnia 25 października 2012r. – OSK 2357/12 zgodnie z którym: „Przepisy art. 24f ustawy o samorządzie gminnym należy również widzieć w aspekcie ograniczenia praw i wolności chronionych konstytucyjnie – nie można ich stosować w drodze wykładni rozszerzającej, w każdym nie do końca wyjaśnionym przypadku, aby nie doprowadzić do sytuacji, kiedy radnymi będą mogli być jedynie emeryci, renciści i bezrobotni, co stanowiłoby wypaczenie ratio legis tych przepisów”. Również podobna teza zapadła w wyroku NSA w Warszawie z dnia 1 października 2013r., sygn. akt IIOSK 2255/13. Odmienne podejście do omawianych powyżej kwestii, stanowiłoby wypaczenie ratio legis tych przepisów.

W ocenie radnych Rady Miejskiej w Polanowie, regulacja prawna zawarta w art.24 f ust.1 w/w ustawy o samorządzie gminnym, ma na celu ochronę interesu publicznego poprzez zapobieżenie angażowania się radnych w sytuacje mogące poddawać w wątpliwość ich osobistą bezstronność czy uczciwość oraz podważać autorytet organów, w których działają a także osłabiać zaufanie wyborców i opinii publicznej do prawidłowego funkcjonowania tych organów. Na potwierdzenie tego stanowiska przytoczyć można orzeczenia sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2013r. – sygn. akt II OSK 2926/12” wykładnia celowościowa art.24f ust.1 o samorządzie gminnym prowadzi do wniosku, że „o prowadzeniu przez radnego działalności gospodarczej z wykorzystaniem mienia komunalnego gminy można mówić wtedy, gdy radny korzysta z mienia gminnego na uprzywilejowanych zasadach, wykorzystując swoją pozycję w gminie. Natomiast w przypadkach korzystania przez radnego dla celów prowadzonej przez niego działalności gospodarczej z mienia gminy na zasadzie powszechnej dostępności do tego mienia lub na warunkach powszechnie ustalonych w odniesieniu do danego typu czynności prawnych dla wszystkich mieszkańców gminy, nie dochodzi do naruszenia zakazu z art.24f ust.1 u.s.g.”.

W kontekście powyższych orzeczeń Radni rozpatrując przedmiotowy wniosek o stwierdzenie wygaśnięcia mandatu Radnej Pani Marzeny Dzierżyńskiej, rozważyli następujące kwestie:

- czy radna korzysta z mienia gminnego na uprzywilejowanych zasadach?
- czy mienie gminy stanowi istotny element działalności KGW?
- czy radna wykorzystuje swój mandat do własnych korzyści?
- czy działalność KGW w Rzeczycy Wielkiej jest działalnością gospodarczą?

Mając na uwadze powyższe ustalenia faktyczne i prawne oraz przytoczone orzecznictwo, uznano, że na każde z tych zapytań należy udzielić przeczących odpowiedzi, co daje Radzie Miejskiej w Polanowie podstawę do stwierdzenia, że Radna Pani Marzena Dzierżyńska nie naruszyła swoim działaniem przepisów art.24f ust.1 ustawy o samorządzie gminnym.

Nie potwierdziły się także zarzuty wnioskodawcy dotyczące sprzedaży przez Radną Panią Marzenę Dzierżyńską stołów do świetlicy wiejskiej w Rzeczycy Wielkiej. Z oświadczenia radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej wynika, że nie dokonywała ona żadnej sprzedaży stołów na rzecz świetlicy wiejskiej oraz, że usługę w zakresie naprawy stołów wykonała firma STOL-MAR Marek Dzierżyński na zlecenie Polanowskiego Ośrodka Kultury i Sportu w Polanowie, co zostało udokumentowane rachunkiem nr 2/2019 z dnia 25.06.2019r.

Wobec powyższego Rada Miejska w Polanowie stoi na stanowisku, że brak jest podstaw do wygaśnięcia mandatu Radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej.

W ocenie Rady Miejskiej w Polanowie, działalność Radnej, Pani Marzeny Dzierżyńskiej należy ocenić jako pozytywny przejaw aktywności społecznej i budowania wszechstronnych relacji na rzecz rozwoju społeczności lokalnej, a także upowszechniania idei samorządowej.